



Bruselj, XXX
COM(2013) 374

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013

in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2016

{SWD(2013) 374}

Provisional Version

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2013

in mnenje Sveta o slovenskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2016

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹, zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij², zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije³,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta⁴,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za rast in delovna mesta Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

³ COM(2013) 374 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 in P7_TA(2013)0053.

- (2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic⁵, ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Voditelji držav oziroma vlad so 29. junija 2012 sprejeli Pakt za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.
- (4) Svet je 6. julija 2012 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2012 in dal mnenje o dopolnitvi slovenskega programa stabilnosti za obdobje 2011–2015.
- (5) Komisija je 28. novembra 2012 sprejela letni pregled rasti⁶, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2013. Poleg tega je 28. novembra 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja⁷, v katerem je Slovenijo opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (6) Evropski svet je 14. marca 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, vrnitvi k normalnim posojilnim pogojem v gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.
- (7) Komisija je 10. aprila 2013 objavila rezultate poglobljenega pregleda⁸ za Slovenijo, ki ga je opravila v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize je Komisija ugotovila, da v Sloveniji obstajajo čezmerna makroekonomska neravnotežja. Za zaustavitev hitrega kopičenja teh neravnotežij in upravljanje njihovega odpravljanja so potrebni nujni ukrepi politike. Zaenkrat so ravni zasebnega in javnega dolga pod opozorilnimi pragovi iz preglednice in tudi neto zunanji dolg je razmeroma omejen. Vendar težava ni v ravni dolga, temveč v njegovi strukturi, saj je močno skoncentriran v podjetniškem sektorju. V razmerah vedno hitrejših negativnih gospodarskih trendov to ogroža stabilnost finančnega sektorja in povečuje zapletenost procesa razdolževanja, tudi zaradi medsebojne povezanosti z ravno državnega dolga. Ta tveganja stopnjujeta omejena zmožnost prilagajanja na trgu dela in kapitalskih trgih ter struktura gospodarstva, v katerem prevladuje državno lastništvo. Obdobja politične negotovosti in pravnih ovir za reforme so Sloveniji preprečila ustrezno obravnavo neravnotežij in povečanje njene zmogljivosti prilagajanja, s čimer se je povečala njena ranljivost v času naraščajočih pritiskov na državno financiranje.

⁵ Sklep Sveta 2013/208/EU z dne 22. aprila 2013.

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 122 final.

- (8) Slovenija je 9. maja 2013 predložila letni program stabilnosti za obdobje 2012–2016 in nacionalni reformni program za leto 2013. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (9) Slovenski organi so 23. maja 2013 Komisiji poslali dopis, v katerem so povzeli, dopolnili in pojasnili ključne zaveze iz nacionalnega reformnega programa.
- (10) Na podlagi ocene programa stabilnosti za leto 2013 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da se kljub obsežni konsolidaciji, sicer odloženi na zadnji del obdobja za konsolidacijo, ki je primanjkljaj zmanjšala s 6,2 % BDP v letu 2009 na 4,0 % BDP v letu 2012, ne pričakuje, da bo Slovenija čezmerni primanjkljaj odpravila do leta 2013, kot je to konec leta 2009 priporočil Svet. To je zlasti povezano s slabšimi gospodarskimi razmerami, kot so bile pričakovane v času priporočila. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, je na splošno verjeten za leto 2013, za leto 2014 pa optimističen. Slovenski organi zlasti pričakujejo, da bo po zmanjšanju BDP za 2,3 % leta 2012 in 1,9 % leta 2013 ta v letu 2014 zrasel za 0,2 %, pri čemer se predpostavlja, da bodo sprejeti fiskalni ukrepi, ki bodo zmanjšali javnofinančni primanjkljaj s 4,2 % BDP (izključene so dokapitalizacije bank) v letu 2013 na 2,6 % BDP v letu 2014. Vendar Komisija ob predpostavki nespremenjene politike, tj. v scenariju, ki upošteva samo ukrepe, ki so bili sprejeti do sredine aprila 2013, napoveduje, da se bo leta 2014 BDP zmanjšal za 0,1 %, medtem ko naj bi javnofinančni primanjkljaj za leto 2014 znašal 4,9 % BDP. Glavni cilji proračunske strategije, opisane v programu, so odprava čezmernega primanjkljaja do leta 2014, tj. eno leto po roku, ki ga je konec leta 2009 določil Svet, zagotovitev strukturno izravnane salda do leta 2017 in stabilizacija dolga države pod 55 % BDP. V programu je potrjen srednjeročni cilj, tj. strukturno uravnotežen proračun. Srednjeročni cilj ni skladen z zahtevami Pakta za stabilnost in rast, ker ne upošteva v zadostni meri implicitnih obveznosti, povezanih s staranjem prebivalstva. Načrtovani cilji glede nominalnega primanjkljaja v programu so skladni z odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2014. Vendar glede na optimistično napoved rasti za navedeno leto, pomembna tveganja za napovedi glede prihodkov in nezadostno opredeljene ukrepe na strani odhodkov [Svet meni, da ni verjetno, da bo čezmerni primanjkljaj odpravljen do leta 2014]. V teh razmerah bi bilo treba opredeliti, sprejeti in izvesti dodatne ukrepe za strukturno konsolidacijo, da bo v skladu priporočilom Sveta [z dne 21. junija 2013] čezmerni primanjkljaj verodostojno in vzdržno odpravljen najpozneje do leta 2015. Delež javnofinančnega dolga v BDP se je med letoma 2008 (22 %) in 2012 (54,1 %) več kot podvojil in naj bi se glede na napoved služb Komisije iz pomladi 2013 do leta 2014 še dodatno povečal na 66,5 %. Organi pričakujejo, da bo delež dolga s 63,2 % BDP najvišji v letih 2014 in 2015, nato pa naj bi v letu 2016 padel na 62,8 % BDP. Tveganja v zvezi z deležem dolga v BDP se nagibajo k zvišanju deleža, tudi zaradi velikih pogojnih obveznosti in verjetnih prilagoditev stanj in tokov iz naslova prenosa aktive na Družbo za upravljanje terjatev bank, ki ni vključen v napovedi programa.
- (11) Slovenski organi so maja 2013 izvedli pomembne ukrepe za konsolidacijo javnih financ. S socialnimi partnerji so dosegli sporazum o dodatnem znižanju osnovne bruto plače v javnem sektorju za 1,25 % poleg 3-odstotnega znižanja, ki je bilo dogovorjeno maja 2012 z Zakonom za uravnoteženje javnih financ. Poleg tega je parlament odobril ustavno podlago za vključitev pravila o uravnoteženih javnih financah v strukturnem smislu v ustavo. Vendar bo popoln prenos določb fiskalnega pakta izveden s posebnim ustavnim izvedbenim zakonom, ki naj bi ga parlament odobril v novembru 2013.

Parlament je tudi skoraj soglasno podprl zaostritev ustavnih pravil za razpis referendumu in potrditev zakona, predlaganega na referendumu, kar naj bi pospešilo uvedbo ukrepov za fiskalno konsolidacijo. Zaradi hitro rastočega dolga je toliko bolj pomembno, da se proračunska strategija za leto 2013 okrepi in se dosledno izvaja, v prihodnjih letih pa se odločno vztraja pri fiskalni konsolidaciji. Medtem ko so nekateri davki sicer pod povprečjem EU, zanašanje na višanje davkov ne more v nedogled odlagati potrebe po obravnavi dinamike odhodkov. Zato se zdi primerno, da se ukrepi za povečevanje prihodkov dopolnijo z dodatnimi fiskalnimi naporji prek nižanja strukturnih odhodkov. Srednjeročni proračunski okvir in izdatkovno fiskalno pravilo ostajata premalo osredotočena na doseganje srednjeročnega cilja in zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti. Poleg tega se zdi, da se proračunske omejitve za nekatere enote širše ravni države, zlasti posredne proračunske uporabnike, ne uveljavljajo v celoti. Končno, glede na mednarodne in domače ocene je siva ekonomija v Sloveniji večja od povprečja EU, kar kaže na manevrski prostor za izboljšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti.

- (12) Decembra 2012 je bila sprejeta pokojninska reforma, ki je stopila v veljavo januarja 2013. Reforma obravnava izzive, ki so bili opredeljeni v priporočilih iz leta 2012, vendar ne v zadostni meri, saj se pričakuje, da bo imela le srednjeročni učinek na javne finance (do leta 2020). Medtem ko je pokojninska reforma pomemben korak, ne vsebuje konkretnih ukrepov za omejitve stroškov, povezanih s staranjem prebivalstva, po letu 2020. Potrebne so dodatne reforme za izboljšanje dolgoročne vzdržnosti pokojninskih izdatkov, med drugim navezava zakonsko predpisane upokojitvene starosti na podaljšanje življenjske dobe in nadaljnje omejevanje zgodnjega upokojevanja. Na področju dolgotrajne oskrbe je povpraševanje po storitvah večje od ponudbe, medtem ko so izdatki še vedno razmeroma nizki. Povpraševanje po dolgotrajni oskrbi in s tem povezani izdatki naj bi se zaradi trendov na področju staranja prebivalstva močno povečali. Nadaljnje ocene obstoječih ukrepov bi na tem področju prispevale k oblikovanju politik, ki bolj temeljijo na dokazih.
- (13) Medtem ko je slovenski bančni sektor razmeroma majhen, manjši od polovice povprečja za euroobmočje, se največje banke soočajo s stalnimi pritiski na kapitalske blažnike, ki ostajajo nizki v primerjavi z regijo, njihovo zanašanje na kapitalsko podporo s strani države pa predstavlja pomembno tveganje za gospodarstvo. Vedno nove potrebe po dokapitalizacijah so skoncentrirane v domačih bankah v državni lasti. Ravni skupnega zasebnega dolga so sicer pod povprečjem euroobmočja in opozorilnimi pragovi iz preglednice o makroekonomskih neravnotežjih, vendar je ta problem strukturne narave. Večina dolga je skoncentriranega v podjetniškem sektorju, veliko podjetij pa je prezadolženih, kar vodi do nadaljnega povečanja slabih posojil. Konec leta 2012 je bilo 23,7 % posojil podjetjem v zaostanku s plačili za 90 dni ali več. Ponovna oživitev kreditiranja v podjetniškem sektorju je potrebna za spodbujanje naložb, povečanje produktivnosti in konkurenčnosti. V programu stabilnosti so predvidene nadaljnje dokapitalizacije. Slovenski organi so v pisni obliki potrdili zavezo, da bodo po potrebi zagotovili dodaten kapital. Obseg posojil se manjša, sodelovanje med šibkimi bankami in državo pa se je okrepilo. Posojila podjetjem (višja od 1 milijona EUR) so v Sloveniji za več kot 2 odstotni točki dražja kot na ravni euroobmočja, ta razlika pa se je leta 2012 ponovno povečala. Sprejeta je bila okvirna zakonodaja o prestrukturiranju bank, vendar jo je še treba učinkovito izvesti. Družba za upravljanje terjatev bank (DUTB) ostaja osrednja institucionalna platforma za sanacijo bank. V nacionalnem reformnem programu vlade, dopolnjenem z nedavnimi informacijami, so opisani načrti za prenose na DUTB na osnovi stresnih testov po

načelu „od spodaj navzgor“, ki jih je izvedla Banka Slovenije. Slovenski organi so v pisni obliki potrdili, da so pripravljeni sodelovati s Komisijo in ECB, da bodo zagotovili neodvisne preglede kakovosti aktive za izbrane banke. Ti pregledi bi morali biti sistemski, da se bo zagotovila trajna stabilnost bančnega sektorja. V drugih državah se je tak pristop izkazal za ključnega pri povrnitvi zaupanja, verodostojnosti in dostopa do trgov. Informacije, pridobljene s temeljito zunanjo oceno, so osnova, potrebna za splošno strategijo finančnega sektorja.

- (14) V nacionalnem reformnem programu niso opisani nadaljnji ukrepi za okrepitev nadzora bank, ki je bil opredeljen kot potreben v poglobljenem pregledu iz leta 2013. V zvezi z nadzornimi ukrepi za banke se edine nove informacije v programu nanašajo na nove stresne teste Banke Slovenije. Dodatna preučitev ukrepov, kot so ustrezne makrobonitetne politike, ni bila na voljo.
- (15) Reforma trga dela je bila sprejeta marca 2013, z njo pa naj bi se zmanjšala razdrobljenost trga dela in povečala fleksibilnost na njem. Reforma zmanjšuje zaščito pogodb za nedoločen čas s poenostavitvijo postopkov odpuščanja v primeru individualnih in kolektivnih odpuščanj ter z zmanjšanjem stroškov odpuščanja. Zakonska ureditev pogodb za določen čas se je še dodatno zaostрила, da bi se zmanjšale zlorabe, uporaba agencij za začasno delo pa je omejena. Čeprav je reforma pravilno usmerjena, še ni jasno, ali je dovolj ambiciozna, da bo imela pomembnejši učinek na razdrobljenost trga dela in fleksibilnost na njem ter na privlačnost Slovenije za neposredne tuje naložbe. Zaenkrat še niso bili sprejeti nobeni ukrepi za obravnavo dvojnega trga dela, ki ga povzroča zakonska ureditev študentskega dela. Nacionalni reformni program predlaga ukrepe v pravi smeri. Stopnja brezposelnosti med mladimi se je v letu 2012 močno povečala, in sicer za 4,9 odstotne točke, in znašala 20,6 %, medtem ko se je stopnja brezposelnosti v letu 2012 povečala za 0,7 o.t. na 9 %. Kljub naraščajoči brezposelnosti se je glede na predhodne nacionalne podatke število nezaposlenih, ki sodelujejo v ukrepih aktivne politike zaposlovanja, ki jih sofinancira Evropski socialni sklad, v letu 2012 znatno zmanjševalo. Sprejeti niso bili nobeni ukrepi za prilagoditev delovnega okolja daljši delovni dobi, prav tako niso bili sprejeti nobeni specifičnim potrebam prilagojeni ukrepi vseživljenjskega učenja ali ukrepi aktivnega zaposlovanja, s katerimi bi se povečala zaposlenost med mladimi s terciarno izobrazbo, starejšimi in nizko kvalificiranimi delavci. Slovenija je sprejela nekatere ukrepe za izboljšanje usklajenosti kvalifikacij s potrebami na trgu dela. Pilotni projekt o tem, kako naj se ocenjujejo te potrebe, izvaja javni zavod za zaposlovanje, vendar je treba sodelovanje z zainteresiranimi stranmi nadalje razvijati. Treba si je bolj prizadevati za povečanje privlačnosti zadevnega poklicnega izobraževanja in programov usposabljanja. Izvajajo se tudi dodatni ukrepi v MSP za poklicno usmerjanje. Vlogo delodajalcev v poklicnem izobraževanju in usposabljanju je še vedno treba okrepiti. Napredek na teh področjih bi povečal produktivnost in konkurenčnost.
- (16) Ukrepi politike za izboljšanje stroškovne konkurenčnosti so bili omejeni. Vlada je leta 2012 znižala nominalno bruto plačo na zaposlenega v javnem sektorju za približno 3 %. Nadaljnje znižanje stroškov dela v javnem sektorju je bilo s socialnimi partnerji dogovorjeno v sredini maja 2013. Minimalna plača kot odstotek povprečne plače je med najvišjimi v EU, usklajuje se z inflacijo in je bila v letu 2010 predmet velikega diskrecijskega povečanja. Čeprav je bila stopnja rasti nominalnih prejemkov na zaposlenega v letu 2012 negativna (-0,4 %), so nominalni stroški dela na enoto (NULC) v letu 2012 nekoliko zrasli (0,7 %) zaradi bolj negativne rasti produktivnosti

(-1,1 %). Ukrepi za povečanje rasti produktivnosti in vzdržno nadaljnje nižanje stroškov dela na enoto bi pomagali pri ponovni vzpostavitvi konkurenčnosti.

- (17) Državno lastništvo ima pomembno vlogo v slovenskem gospodarstvu in ima številne značilnosti, ki se niso spremenile od obdobja tranzicije v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Privatizacija in orodja za prestrukturiranje podjetij, sprejeta v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, so privedli do tega, da ima država dominantno vlogo, zlasti v finančnem sektorju. Leta 2011 so podjetja v državni lasti predstavljala šestino skupne dodane vrednosti slovenskega gospodarstva in okrog polovico celotnih izgub v podjetniškem sektorju ter zaposlovala enega od osmih ljudi. Skladi in podjetja pod nadzorom države vplivajo tudi na javne finance zaradi součinkovanja višjih ravni dolgov, potreb po dokapitalizaciji in velikih državnih jamstev. Velikost in šibkost državnih podjetij zavirata gospodarski razvoj in rast ter prispevata k obstoječim neravnotežjem. Prevladujoč položaj države in pogosto nepravilno upravljanje državnega premoženja ovirata zasebne domače in tuje naložbe ter zmanjšujeta produktivnost in konkurenčnost. Navzkrižno lastništvo državnih podjetij v nefinančnem sektorju in državnih finančnih institucij povzroča tveganja širjenja negativnih učinkov, omejuje prilagajanje in izkrivlja dodeljevanje sredstev, zlasti pri novih naložbah.
- (18) V nacionalnem reformnem programu so opisane prioritete politik v zvezi z državnim lastništvom in razdolževanjem podjetniškega sektorja, vendar niso navedene podrobnosti načrtovanih ukrepov. V poglobljenem pregledu iz leta 2013 so bile opisane gospodarske posledice državnega lastništva v smislu neposrednih in pogojnih fiskalnih stroškov ter izkrivljanja običajnih poslovnih operacij. Vendar je v reformnem programu kot negativna plat ravnanja države kot lastnice nefinančnih družb navedena zgolj pomanjkljiva koordinacija. Čeprav vsebuje pozitivne elemente, nacionalni reformni program na splošno ne zagotavlja zadostnih informacij v zvezi s strateško usmeritvijo za podjetja, ki bodo ostala v državni lasti, in podrobnih, časovno omejenih zavez za izboljšanje njihove finančne uspešnosti ter upravljanja. Sprejeti so bili nekateri prvi koraki za izboljšanje korporativnega upravljanja, kot je bilo priporočeno v priporočilih za posamezne države iz leta 2012, in za privatizacijo nekaterih podjetij v državni lasti. Zakonodaja o ustanovitvi bodočega Slovenskega državnega holdinga (SDH) je bila sprejeta, vendar se še mora začeti učinkovito izvajati. Transparentnost bi lahko pomagal povečati register imenovanj v upravne odbore in nadzorne svete podjetij v državni lasti z zahtevami po razkritju interesov. V nacionalnem reformnem programu je napovedana priprava strategije za privatizacijo do zadnjega četrtertletja leta 2013, ki bo glede na dopis z dne 23. maja 2013 predstavljena na tretje četrtertletje. Medtem je vlada parlamentu predlagala seznam 15 podjetij, ki naj bi se privatizirala. Poleg manjšinskih deležev in MSP ta seznam vključuje tudi pomembna podjetja, kot je druga največja banka, NKBM.
- (19) Slovenija ima veliko število reguliranih poklicev in obstaja dovolj manevrskega prostora za občutno zmanjšanje ovir za vstop v te poklice, ki bi pozitivno vplivalo na zaposlovanje in konkurenco. Slovenski organi so leta 2012 začeli proces reforme, da bi se pregledali številni regulirani poklici in se s tem bolje opredelili obstoječi regulirani poklici, zmanjšali upravni stroški ter poenostavil dostop do teh poklicev. Prvi sklop zakonov na področju obrtništva, turizma in gradbeništva naj bi parlament sprejel na začetku leta 2013. Vendar reforma, z izjemo sektorja obrtništva, zaostaja za načrtom. Slovenija je določila pravne predpogoje za neodvisno javno agencijo za varstvo konkurence, vendar še mora poskrbeti, da bo imela stalno zagotovljeno

ustrezno število osebja. Zakonodajo bi bilo treba dodatno dopolniti, da bo imela agencija ločen proračun, saj je to potrebno za njeno finančno neodvisnost. Sodni postopki na prvi stopnji v civilnih in gospodarskih sodnih zadevah ter v stečajnih postopkih so pretirano dolgi. Kljub opaznemu pozitivnemu trendu pri krajšanju postopkov v civilnih in gospodarskih zadevah, so potrebna nadaljnja prizadevanja za odpravo teh problemov, saj ovirajo poslovno dejavnost in zmanjšujejo privlačnost Slovenije za neposredne tuje naložbe. V zvezi s tem bi bilo treba predvideno zmanjšanje števila sodnikov na prebivalca, kot je določeno v nacionalnem reformnem programu, izravnati z znatnim izboljšanjem produktivnosti.

- (20) V nacionalnem reformnem programu je potrjena potreba po prestrukturiranju nefinančnih družb v finančnih težavah, vendar je treba strateške izzive in odzive v zvezi s prestrukturiranjem podjetij še podrobneje pojasniti s poudarkom na tržno usmerjenih rešitvah. Potrebni so dodatni ukrepi za pritegnitev zasebnih naložb, vključno s tujimi neposrednimi naložbami, in za zagotovitev zadostne delitve bremen v zasebnem sektorju, s čimer se bo omogočilo varčevanje z davkoplačevskim denarjem. Proces prestrukturiranja bi moral privedi do prodaje prestrukturiranih podjetij brez vključitve javnega financiranja.
- (21) V Sloveniji trenutno poteka postopek spremembe zakonodaje za povečanje učinkovitosti postopkov zaradi insolventnosti. Vlada je aprila 2013 spremenila Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju. Spremembe natančneje opredeljujejo insolventnost in uvajajo spodbude za poslovodstvo, da bi to pravočasno prijavljalo insolventnost. V trenutnem okviru za insolventnost ni zadostnih spodbud in sankcij, ki bi zagotovile, da podjetja dovolj zgodaj prijavijo insolventnost. Postopki prisilne poravnave (sodno prestrukturiranje) so zapleteni in naklonjeni dolžnikom, zlasti v primeru MSP in mikro podjetij. Spodbude za zgodnjo izvensodno poravnavo so nezadostne, čeprav bi ta lahko zagotovila nadaljevanje poslovanja podjetij, ki so sposobna uspešnega poslovanja. Napovedana je bila nova zakonodaja, ki bi omogočala finančno prestrukturiranje prezadolženih podjetij že na začetku procesa, pravne spremembe za spodbujanje izvensodnega prestrukturiranja in pretvorbe dolga pa bo Ministrstvo za pravosodje predlagalo do konca maja 2013. Primeren pravni okvir, ki zagotavlja združljive spodbude za upnike, lastnike in poslovodstvo, bi bil bistven za spodbujanje finančnega prestrukturiranja nelikvidnih podjetij, ki so sposobna uspešnega poslovanja.
- (22) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo slovenske ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program ter pripravila poglobljen pregled. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Sloveniji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk 1 do 9 spodaj.
- (23) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil slovenski program stabilnosti, njegovo mnenje⁹ pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki 1 spodaj.

⁹ V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

- (24) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni reformni program in program stabilnosti. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v vseh priporočilih spodaj.
- (25) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na tej podlagi je Svet izdal posebna priporočila za države članice, katerih valuta je euro. Slovenija bi morala tudi zagotoviti popolno in pravočasno izvedbo teh priporočil –

PRIPOROČA, naj Slovenija v obdobju 2013–2014 izvede naslednje ukrepe:

1. V letu 2013 in v prihodnjih letih naj izvaja in okrepi proračunsko strategijo, podprto z dovolj natančno določenimi strukturnimi ukrepi, da bo na vzdržen način zagotovila odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2015 in izboljšanje strukturnega salda, določeno v priporočilu Sveta glede postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Po odpravi čezmernega primanjkljaja naj izvaja strukturno prilagajanje, ki bo Sloveniji omogočilo, da bo srednjeročni cilj dosegla do leta 2017. Trajna odprava fiskalnih neravnotežij zahteva izvajanje ambicioznih strukturnih reform, ki bi povečale sposobnost prilagajanja gospodarstva ter potencial za rast in zaposlovanje. Ohranja naj rasti naklonjeno potrošnjo, sprejme ukrepe za večje izpolnjevanje davčnih obveznosti in na strani odhodkov izvede ukrepe, podprte s sistematičnimi pregledi javnih izdatkov na vseh ravneh države. Da bo povečala verodostojnost konsolidacije, naj do konca leta 2013 zaključi sprejetje pravila o uravnoveženih javnih financah v strukturnem smislu, srednjeročni proračunski okvir naredi zavezujoč, vseobsegajoč in pregleden ter okrepi vlogo neodvisnih teles, ki nadzorujejo fiskalno politiko. Sprejme naj ukrepe za postopno zmanjšanje pogojnih obveznosti države.
2. Okrepi naj dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema v obdobju po letu 2020 z nadaljnjo prilagoditvijo vseh ustreznih parametrov, vključno z navezavo zakonsko predpisane upokojitvene starosti na podaljšanje življenjske dobe, hkrati pa naj ohranja zadostno raven pokojnin. Omeji naj s staranjem prebivalstva povezane stroške dolgotrajne oskrbe in izboljša dostop do storitev s preusmeritvijo oskrbe z institucionalne na oskrbo na domu, izboljšanjem usmerjanja nadomestil in ugotavljanja njihove upravičenosti ter povečanjem preventive za zmanjšanje invalidnosti/odvisnosti.
3. Zagotovi naj, da trendi na področju plač, vključno z minimalno plačo, podpirajo konkurenčnost in ustvarjanje delovnih mest. Skrbno naj spremlja učinke nedavne reforme trga dela in po potrebi opredeli področja, na katerih so potrebni dodatni ukrepi, da se bo spodbujalo ustvarjanje delovnih mest in odpravila segmentacija trga dela, vključno z regulacijo študentskega dela. Sprejme naj nadaljnje ukrepe za povečanje zaposlenosti med mladimi s terciarno izobrazbo, starejšimi in nizko kvalificiranimi osebami z osredotočenjem sredstev na potrebam prilagojene ukrepe aktivne politike zaposlovanja, hkrati pa izboljša njihovo učinkovitost. Odpravi naj neuskkljenost kvalifikacij in potreb na trgu dela s povečanjem privlačnosti zadevnega poklicnega izobraževanja in programov usposabljanja ter z nadaljnjim sodelovanjem z ustreznimi zainteresiranimi stranmi pri ocenjevanju potreb na trgu dela.
4. Izvede naj ustrezne ukrepe, ob pomoči evropskih partnerjev, za najem neodvisnega zunanjega svetovalca do junija 2013, ki bo opravil pregled kakovosti aktive bank v celotnem sistemu. To naj zaključi v letu 2013 in zagotovi hitrejši napredek v primeru

dveh bank, ki sta že predmet postopka državne pomoči, da se bo pospešilo izboljšanje njunih bilanc stanja. Pripravljena naj bo zagotoviti dodaten kapital, če bi se pri prenosu aktive ali pri pregledu kakovosti aktive odkrile dodatne pomanjkljivosti. Vsi ukrepi, vključno z objektivnimi ocenami kapitalskih potreb, prenosom aktive na Družbo za upravljanje terjatev bank, programom za zavarovanje premoženja in operativno izvedbo ukrepov prestrukturiranja, bi se morali izvesti ob polnem spoštovanju pravil o državni pomoči, če je ta vključena. Hkrati naj do marca 2014 razvije in nato izvede celostno sektorsko strategijo za zagotovitev upravljanja prestrukturiranih bank po neodvisnem načelu (*arm's length*), da bi se znatno izboljšali korporativno upravljanje, upravljanje tveganj in dobičkonosnost v sektorju, tudi s konsolidacijo, kadar je to primerno. Hitro naj nadaljuje s pripravami za napovedano privatizacijo NKBM in do septembra 2013 pripravi ambiciozen časovni načrt za odprodajo neposrednih in posrednih državnih deležev v bankah.

5. Do konca leta 2013 naj pregleda regulativni okvir za banke in na osnovi tega pregleda okrepi nadzorne zmogljivosti, transparentnost in statistična razkritja.
6. Pospeši naj reformo reguliranih storitev in pri tem znatno zmanjša ovire za vstop v te poklice. Izboljša naj poslovno okolje, vključno z zagotovitvijo neodvisnosti agencije za varstvo konkurence ter zagotovitvijo njenega zadostnega in neodvisnega financiranja.
7. Nadgradi naj dosedanja prizadevanja za nadaljnje zmanjšanje trajanja sodnih postopkov na prvi stopnji v civilnih in gospodarskih sodnih zadevah ter števila primerov, ki čakajo na obravnavo, zlasti v zadevah, ki se nanašajo na izvrševanje.
8. V okviru načrtovane strategije vlade, ki naj bi bila končana do septembra 2013, naj v skladu z ekonomskimi merili razvrsti sredstva države v ključna in neključna z namenom odprodaje neključnih sredstev. Zagotovi naj, da bo Slovenski državni holding (SDH) pravočasno popolnoma operacionalen ter prenese lastništvo in upravljanje vseh deležev na SDH, pri tem pa po možnosti izključi tiste, ki so na seznamu za takojšnjo privatizacijo. Zagotovi naj profesionalno upravljanje SDH od samega začetka, pri tem naj po možnosti vključi mednarodne strokovnjake, in jasno opredeljeno neodvisno (*arm's length*) razmerje z vpletenimi podjetji. Za ključne deleže naj razvije strategije, specifične za posamezne sektorje, da bo izboljšala dobičkonosnost in korporativno upravljanje. Uvede naj obvezen in javno dostopen register imenovanj v upravne odbore in nadzorne svete podjetij v državni lasti z zahtevami po razkritju interesov. Zagotovi naj, da regulativni okvir spodbuja odprodajo neključnih sredstev države in da postanejo upravne ovire čim manjše.
9. Opredeli naj in začne delo pri odpravi vseh obstoječih pravnih in upravnih ovir za vzdržno prestrukturiranje prezadolženih/premalo kapitaliziranih podjetij, ki so kljub temu sposobna uspešnega poslovanja, s pomočjo tržno usmerjenih rešitev. V tem okviru naj izvede ukrepe za zagotovitev zadostne delitve bremen v zasebnem sektorju, da bo povečala zasebne naložbe, vključno s tujimi neposrednimi naložbami, in v procesu prestrukturiranja dosegla večjo učinkovitost v podjetjih v težavah. Do septembra 2013 naj sprejme potreben pravni okvir za izvensodno prestrukturiranje in pri tem zagotovi, da je skladen z obstoječimi določbami o insolventnosti, ter zagotavlja spodbude tako za upnike kot za delničarje, da se bodo odločali za sprejemanje izvensodnih dogovorov o prestrukturiranju. Izboljša naj izvrševanje postopkov zaradi insolventnosti v gospodarskih družbah in sodne poravnave,

vključno s hitrim reševanjem sodnih zadev v zvezi s stečajnimi postopki, ki čakajo na obravnavo, da bo vrednost izterjanih sredstev čim večja in da se bo spodbudilo pravočasno in učinkovito reševanje slabih posojil.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*